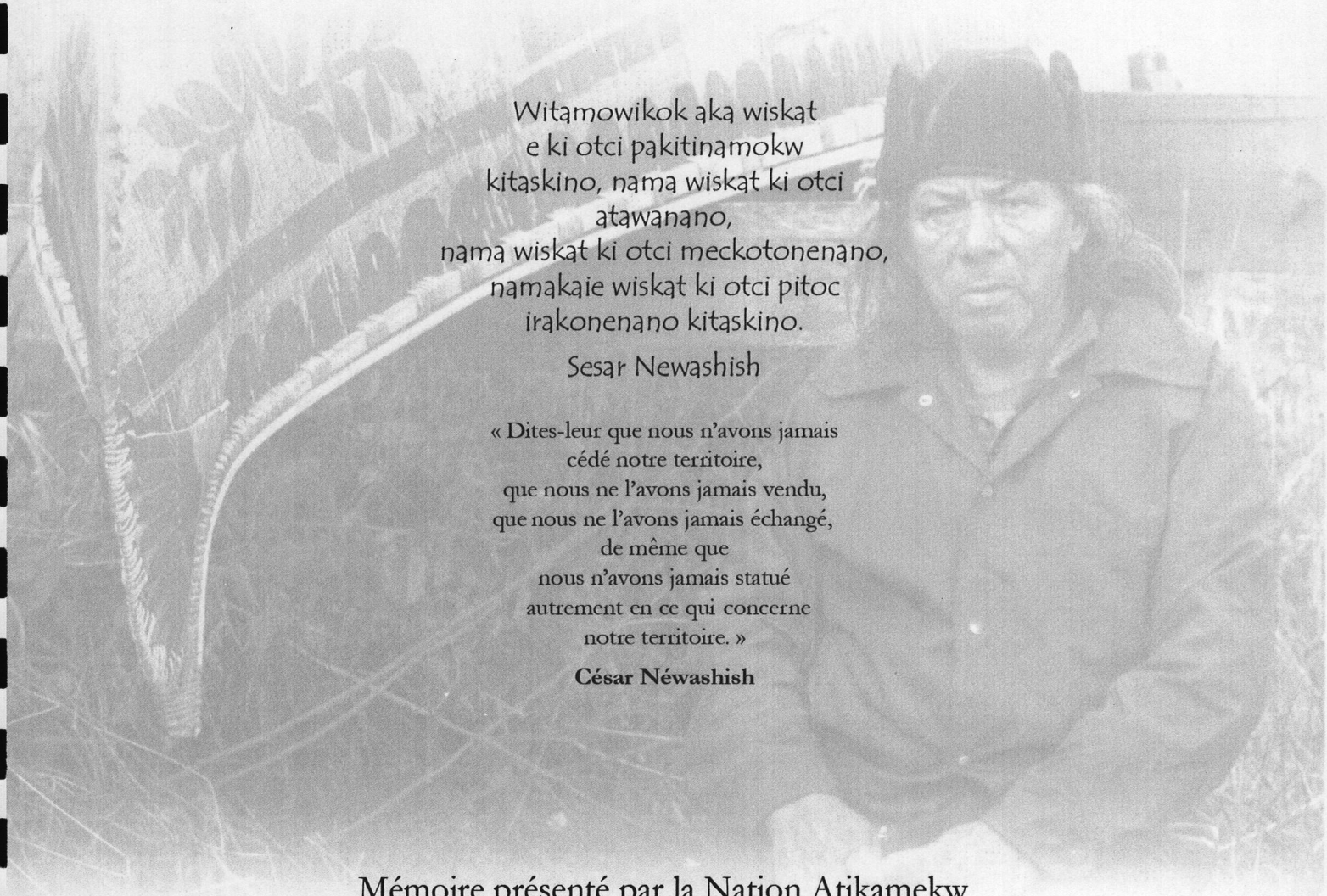
CET - 024 M
C.P. - TERRITOIRE
FORESTIER

Atikamekw Sipi



Witamowikok aka wiskat
e ki otci pakitinamokw
kitaskino, nama wiskat ki otci
atawanano,
nama wiskat ki otci meckotonenano,
namakaie wiskat ki otci pitoc
irakonenano kitaskino.

Sesar Newashish

« Dites-leur que nous n'avons jamais
cédé notre territoire,
que nous ne l'avons jamais vendu,
que nous ne l'avons jamais échangé,
de même que
nous n'avons jamais statué
autrement en ce qui concerne
notre territoire. »

César Néwashish

Mémoire présenté par la Nation Atikamekw dans le cadre de la commission parlementaire sur la révision du régime forestier québecois

Octobre 2008

Opitciwan

Manawan

Wemotaci

Mise en garde

La participation de la Nation Atikamekw à la Commission parlementaire de l'Assemblée nationale portant sur le *Document de travail* du 19 juin 2008 intitulé "L'occupation du territoire forestier québécois et la constitution des sociétés d'aménagements des forêts" ne signifie aucunement que nous reconnaissons quelque juridiction que ce soit du gouvernement du Québec sur notre territoire ancestral atikamekw *Nitaskinan.*

Le contenu et les termes du présent mémoire ne doivent en aucune façon être interprétés de manière à porter atteinte à nos droits et à porter préjudice aux négociations territoriales en cours actuellement.

INTRODUCTION

Par la présente, nous, Atikamekw Nehirowisiw, déposons notre mémoire à cette commission parlementaire de l'Assemblée nationale de la province de Québec non pas pour répondre à l'invitation du gouvernement de commenter le *Document de travail* « L'occupation du territoire forestier québécois et la constitution des sociétés d'aménagement des forêts », mais pour l'inviter à un dialogue de Nation à Nation sur le projet de refonte du régime forestier.

Depuis près de 30 ans, nous sommes engagés dans un processus de négociation avec les gouvernements du Québec et du Canada. Malgré cela, le développement du territoire continue sans tenir compte de cette réalité. Il est temps de mettre en place les prémisses de cette nouvelle relation qui s'établira au terme de cette négociation afin de limiter les impacts sur les droits et intérêts de la Nation Atikamekw.

Nous souscrivons au constat du gouvernement du Québec de la nécessité d'élaborer un nouveau régime forestier qui doit être révisé dans une perspective d'aménagement durable et de mise en valeur de l'ensemble des ressources de la forêt. C'est pourquoi nous voulons être des partenaires réels de cette révision, ainsi que de la planification et la gestion des ressources naturelles et du territoire.

Nous tenons également à dénoncer le manquement du gouvernement du Québec à honorer son obligation constitutionnelle de nous consulter adéquatement et de nous accommoder sur son projet de refonte du régime forestier notamment en ce qui a trait à la décentralisation des pouvoirs de planification et de gestion des ressources naturelles et du territoire vers les régions. Tel que conçu présentement, ce projet de régionalisation de la gestion des ressources naturelles se fait à notre détriment, affecte nos droits et titre ancestraux, et ne tient pas compte que nous sommes engagés dans un processus de négociation de traité avec le Québec et le Canada.

LE TERRITOIRE ET LES ATIKAMEKW

Depuis des temps immémoriaux, nous, Atikamekw Nehirowisiw, vivons, occupons et utilisons notre terre ancestrale *Nitaskinan* dans le respect des valeurs qui nous ont été

transmises par nos ancêtres. Ces valeurs démontrent le lien privilégié et indélébile qui nous unit à notre TERRE MÈRE. Sans Elle, nos racines n'auraient pas pris naissances en son sein, elle est notre MÈRE et c'est dans cet esprit que nous entretenons cette relation intrinsèque avec notre territoire ancestral. Voilà pourquoi nous appartenons à *NITASKINAN.*

Notre territoire s'étend sur l'ensemble du bassin versant de Tapiskwan Sipi (la rivière St-Maurice) ainsi que sur une partie des bassins versants de la Baie-James et de la Wapoc Sipi (lièvre). À l'intérieur de ce territoire, nous avons établi une organisation territoriale basée sur les territoires familiaux qui constituent des unités territoriales concrètes. Ces unités reflètent le mode de vie atikamekw et leurs gardiens sont les chefs de famille. Ce sont eux qui ont la responsabilité de gérer leur territoire familial et de veiller à sa qualité afin de maintenir notre culture et d'assurer la pratique de nos activités traditionnelles. Leur connaissance du territoire et de ses ressources est essentielle à l'accomplissement de cette responsabilité qui leur incombe.

Le territoire est notre milieu de vie et notre organisation sociale, culturelle et économique repose sur lui. Il est au cœur de nos préoccupations car il constitue notre passé, notre présent et notre avenir puisque notre destinée est liée au territoire. Nous sommes des occupants de ce territoire tant par notre présence millénaire que par la pratique de nos traditions et de nos coutumes et par notre souci d'en préserver sa qualité et la pérennité de ses ressources pour nos générations futures.

Notre mode de vie et notre culture ont subi de nombreux bouleversements provoqués par les contraintes imposées par les activités d'exploitation forestière, les aménagements hydro-électriques, la villégiature et les activités de chasse et de pêche sportives pour ne nommer que quelques exemples.

Ainsi, l'exploitation forestière se fait au détriment de nos activités traditionnelles et sans aucune considération pour la pérennité des ressources. Notre façon traditionnelle de gérer notre territoire en fonction de nos besoins de subsistance et de notre expertise traditionnelle a été annihilée par celle d'une autre culture basée sur le rendement économique sans que l'on puisse intervenir. Aujourd'hui, notre culture est menacée de

disparaître car le gouvernement s'apprête à déléguer des pouvoirs de planification et de gestion des ressources naturelles et du territoire aux acteurs régionaux sans tenir compte de notre présence. Tel que conçu, ce projet de décentralisation de pouvoirs vers les régions anéantirait notre aspiration à prendre une **part active** aux décisions sur la gestion et le développement du territoire.

Depuis toujours, nous, Atikamekw Nehirowisiw, sommes disposés à partager nos connaissances et à participer pleinement à une saine co-gestion du territoire. Par le passé, notre économie de subsistance était basée sur l'exploitation des diverses ressources de notre territoire et aujourd'hui, nous devons nous tourner vers une économie de marché qui tient compte d'une gestion intégrée de ses ressources dans une optique de développement durable afin d'en préserver leur qualité et leur pérennité. Nous désirons offrir à notre peuple une assise économique «territoriale» qui lui permet d'avoir une participation concrète et réelle sur l'exploitation des terres afin d'assurer notre autonomie et notre bien-être économique, social et culturel.

LES DROITS ANCESTRAUX ET LE TITRE ABORIGÈNE DES ATIKAMEKW

L'existence de nos droits ancestraux ne fait plus de doute depuis la reconnaissance de nos pratiques, de nos coutumes et de notre titre dans la *Loi constitutionnelle de 1982* (L.C. de 1982 ci-après). L'article 35 de cette loi stipule que les droits ancestraux des peuples autochtones sont reconnus et confirmés. Ces droits comprennent le titre aborigène, qui se définit comme un droit d'utiliser et d'occuper des terres de façon exclusive.

Comme nous l'avons maintes fois affirmé, nous, Atikamekw Nehirowisiw, possédons un titre foncier particulier – le titre aborigène - du fait de notre occupation de Nitaskinan, et parce que nous n'avons jamais été conquis et que nous n'avons jamais cédé notre titre autrement. Ce titre nous donne des droits d'utilisation prioritaire sur le territoire.

Toutefois, notre approche sur l'exercice de ce titre est basée sur la coexistence pacifique entre nos peuples et sur la conciliation de nos droits dans un dialogue de gouvernement à gouvernement. En signe de notre engagement à la conciliation de nos droits, nous avons déposé notre revendication territoriale globale, qui a été acceptée par les deux paliers de

gouvernements provincial et fédéral. En vertu de ce processus, **nous demandons que nos droits et titre ancestraux soient respectés et protégés.**

L'OBLIGATION CONSTITUTIONNELLE DE CONSULTER LES PEUPLES AUTOCHTONES

En 1990, la Cour suprême du Canada a établi dans l'arrêt *Sparrow* que le gouvernement devait justifier les lois et les règlements qu'il adopte et qui affectent les droits ancestraux dont les Premières nations ont fait la preuve, notamment en démontrant qu'il a consulté les Premières nations qui sont susceptibles d'être affectées par la législation. Cette obligation incombe tant à la Couronne fédérale que provinciale.

Plus tard, l'arrêt *Van der Peet* a décrit les droits ancestraux spécifiques, c'est-à-dire le droit pour les autochtones de continuer à exercer les activités rattachées à une coutume, pratique ou tradition inhérente à leur culture, tandis que l'arrêt *Delgamuukw* a défini le titre aborigène comme le droit exclusif d'utiliser le territoire ancestral.

Mais ces jugements n'expliquaient pas ce qu'il advenait des droits ancestraux avant qu'ils ne soient confirmés dans une décision judiciaire ou que leur exercice ne soit convenu par traité. Avec les arrêts *Nation Haïda* et *Taku River Tlingit*, il ne fait plus de doute qu'il existe des principes de protection intérimaire des droits ancestraux revendiqués, dont la Couronne doit tenir compte. En un mot, les droits ancestraux méritent d'être protégés à titre de « droits existants » avant qu'ils ne soient prouvés en Cour ou qu'ils aient fait l'objet d'un traité.

L'obligation de nous consulter afin de tenir compte de nos droits découle du principe de l'honneur de la Couronne, consacré à l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Il s'agit d'une obligation constitutionnelle, de sorte que le gouvernement ne peut s'y soustraire. De plus, cette obligation possède un contenu substantif – l'accommodement – qui la distingue des obligations de droit administratif. En outre, il s'agit d'une obligation légale, et non d'une simple obligation morale.

S'il est une circonstance où le gouvernement doit tout particulièrement respecter son obligation de consulter et d'accommoder, c'est bien dans le cadre de la négociation d'un

traité comme c'est le cas pour nous, Atikamekw Nehirowisiw, qui sommes activement en négociation avec le Québec et le Canada. En effet, tant qu'un traité n'a pas été conclu, l'honneur de la Couronne exige la tenue de négociations de bonne foi avec les peuples autochtones.

L'obligation de consulter les peuples autochtones prend naissance dès que le gouvernement connaît l'existence potentielle des droits ancestraux revendiqués, et qu'il envisage un projet susceptible d'avoir un effet préjudiciable sur ces droits ancestraux. Ceci exige deux précisions. D'abord, le gouvernement a toujours connaissance de l'existence potentielle de droits ancestraux revendiqués lorsqu'il est en négociation de traité avec un peuple autochtone. Ensuite, le mot « projet » vise non seulement les activités physiques mais aussi les politiques, les lois et les règlements.

Pour que les consultations soient utiles, elles doivent s'amorcer « à l'étape de la planification stratégique ». Cela signifie que la consultation est requise « au premier stade de la prise de décision, par le gouvernement, dans tout processus d'où peut découler une atteinte aux droits ancestraux revendiqués ».

L'étendue et le contenu de l'obligation de consulter dépendent de deux choses. Premièrement, elles dépendent de l'évaluation préliminaire de la solidité de la preuve des droits ancestraux revendiqués. Dans notre cas, la solidité de la preuve de nos droits ancestraux revendiqués repose sur le fait que les gouvernements du Québec et du Canada ont accepté de négocier un traité avec nous. Elle repose aussi sur diverses lois, règlements ou résolutions du gouvernement ou de la législature du Québec, par lesquels ceux-ci ont reconnu les peuples autochtones du Québec, et en particulier Atikamekw Nehirowisiw. Deuxièmement, l'étendue et le contenu de l'obligation de consulter dépendent de la gravité des effets négatifs potentiels du projet envisagé sur nos droits ancestraux revendiqués. Nous reviendrons plus en détail sur ce point, lorsque nous résumerons le contenu du projet de modification du régime forestier.

EFFETS POTENTIELS DU RÉGIME FORESTIER PROPOSÉ DANS LE DOCUMENT DE TRAVAIL

Des volets importants du nouveau régime forestier proposé dans le *Document de travail* du 19 juin 2008 s'inscrivent dans l'effort du gouvernement actuel pour régionaliser la gestion des ressources naturelles et du territoire. Le tout a débuté avec la *Loi sur le ministère du développement économique et régional et de la recherche*, qui en 2003, a créé les conférences régionales des élus, qualifiées par la loi d'« interlocuteurs privilégiés du gouvernement en matière de développement régional ». Sans avoir consulté les communautés autochtones, le gouvernement leur offre dans la loi une participation marginale aux conférences régionales des élus.

Dans la foulée de la Commission Coulombe, en 2005, le gouvernement a mis sur pied des « Commissions forestières régionales » sous l'égide des conférences régionales des élus[1]. En 2006, il a élargi leur mandat en les rebaptisant « Commissions régionales sur les ressources naturelles et le territoire ». Le mandat de ces nouvelles Commissions régionales est de préparer des plans régionaux de développement intégré des ressources et du territoire[2]. Les communautés autochtones, qui n'ont pas été consultées, ne peuvent se contenter de se voir offrir une participation marginale au sein de ces Commissions régionales.

Le même scénario de régionalisation se reproduit avec le *Livre vert sur les forêts*. Il n'est pas de notre intention de décortiquer les aspects techniques du *Document de travail* découlant du *Livre vert*, puisque fondamentalement nous estimons que nous n'avons pas été consultés adéquatement sur le nouveau régime proposé.

Toutefois, nous n'avons besoin que de signaler quelques-unes des nombreuses responsabilités que le gouvernement entend déléguer aux régions, pour qu'il apparaisse clairement que le nouveau régime forestier a le potentiel d'affecter sérieusement les droits d'Atikamekw Nehirowisiw.

[1] Décret 929-2005 du 12 octobre 2005.
[2] Décret 415-2006 du 17 mai 2006.

Dans le nouveau régime forestier, à titre d'exemple, les conseils régionaux des élus seraient l'interlocuteur privilégié du Ministère des Ressources naturelles aux fins de déterminer les « nouvelles zones de sylviculture intensive ». Les régions seraient aussi un interlocuteur privilégié dans la détermination et la localisation des nouvelles « forêts de proximité » dont on ignore totalement les critères de base. Troisièmement, les nouvelles *Sociétés d'aménagement des forêts*, qui seraient dotées de larges pouvoirs de gestion, seraient placées sous la supervision générale des Commissions régionales sur les ressources naturelles et le territoire. Les peuples autochtones, dans ce nouveau régime, se verraient encore une fois offrir une participation marginale.

Par ailleurs, le nouveau régime forestier introduirait un facteur concurrentiel dans la méthode d'attribution des volumes de matière ligneuse, sans tenir compte des droits ancestraux des peuples autochtones et de leurs besoins réels en matière de développement économique.

HISTORIQUE DE LA CONSULTATION SUR LE PROJET DE MODIFICATION DU REGIME FORESTIER

Le 14 février 2008, le gouvernement du Québec rend public son *Livre vert* intitulé «La forêt, pour construire le Québec de demain» en vue d'implanter un nouveau régime forestier au Québec. Dès ce moment, le processus de consultation s'enclenche. Les communautés autochtones sont invitées à envoyer leurs commentaires ou à soumettre leur mémoire dans un délai très court, soit au plus tard le 28 mars 2008. Aucun processus de consultation distinct ni d'échéancier n'est proposé à la Nation Atikamekw.

Le 5 mars 2008, le ministère des Ressources naturelles et de la Faune donne une séance d'information sur le *Livre vert* auprès de la Nation Atikamekw à La Tuque. Encore là, on n'offre aux Atikamekw aucune consultation distincte.

Le projet de modification du régime forestier se poursuit avec le dépôt du *Document de travail* intitulé « L'occupation du territoire forestier québécois et la constitution des sociétés d'aménagement des forêts », le 19 juin 2008. Suite à ce dépôt, une consultation

en Commission parlementaire de l'Assemblée nationale est prévue à l'automne 2008. Nous avons été invités pour exprimer nos opinions sur le *Document de travail.*

Malgré le fait que notre intervention ne porte pas sur le contenu du *Document de travail* et qu'une Commission parlementaire ne constitue pas un forum de consultation adéquat, nous nous adressons à cette tribune pour faire connaître notre position face au manquement à l'obligation de consultation et d'accommodement du gouvernement du Québec d'une part et exprimer notre désaccord au projet de régionalisation sans tenir compte de notre présence d'autre part.

POSITION DES ATIKAMEKW SUR LE PROJET DE RÉFORME DU RÉGIME FORESTIER

Plus précisément, nous déplorons et dénonçons le fait que le gouvernement du Québec continue de nous offrir le même forum de consultation sur le projet de réforme du régime forestier au même titre que les autres utilisateurs malgré nos demandes d'avoir un processus distinct. Le fait que nous sommes engagés dans un processus de négociation de traité et que nos droits et titre ancestraux risquent d'être grandement affectés par ce projet exigerait que le principe de l'honneur de la Couronne soit respecté. C'est dans ce sens que nous exigeons qu'un processus de dialogue soit amorcé le plus rapidement possible sur la base de Nation à Nation. L'objectif serait le respect et la protection de nos droits et de nos intérêts respectifs.

Puisque notre peuple a maintes fois exprimé son désir de participer pleinement aux processus de prise de décision à l'égard du territoire, nous nous opposons au projet de régionalisation décidé par le Québec de façon unilatérale. Le processus de décentralisation des pouvoirs de planification et de gestion des ressources naturelles vers les régions doit se faire à travers un réel partenariat de gouvernement à gouvernement pour en arriver à une véritable cogestion du développement du territoire. Notre conception de cogestion ne se limite pas à une simple consultation mais à un réel partage de pouvoir de gestion entre nos deux autorités. La mise en place de structures propres aux atikamekw partageant les responsabilités à l'égard du territoire avec les autres structures non atikamekw est essentielle à la réussite de nouvelle approche de régionalisation.

Nous demandons au gouvernement du Québec de considérer réellement les droits et intérêts des Atikamekw et ce, de façon distincte et privilégiée dans son projet de refonte du régime forestier.

NÉCESSITÉ D'UNE PARTICIPATION ADÉQUATE

La prochaine étape du projet de réforme du régime forestier, tel qu'envisagé par le gouvernement du Québec, est le dépôt d'un projet de loi dès que les travaux de la Commission parlementaire seront achevés. Avant que le gouvernement du Québec n'aille de l'avant avec un projet de loi sur la réforme du régime forestier, nous réitérons notre désir d'entreprendre un **véritable dialogue de Nation à Nation** afin que nos droits ancestraux et nos intérêts soient réellement pris en considération dans le cadre de cette réforme.

Par le passé, notre Nation a fait connaître ses préoccupations et a émis des recommandations au sujet du régime forestier dans des mémoires déposés à l'Assemblée nationale, notamment sur le projet de loi 136 et dans le cadre de la Commission Coulombe. Nos préoccupations et recommandations sont restées lettre morte.

Mais puisque nous croyons à la nécessité d'un processus de consultation distinct et compte tenu des effets du projet envisagé sur nos droits et intérêts, nous demandons au gouvernement du Québec de nous consulter sur ce projet. Cette consultation doit aller au-delà d'un simple échange d'information mais doit tendre vers une réelle conciliation de nos droits, intérêts et ambitions respectifs. De plus, pour que l'honneur de la Couronne soit respecté dans cette consultation, nous demandons au gouvernement du Québec de l'entreprendre avec nous dans l'esprit des principes suivants :

- la consultation doit être initiée le plus tôt possible au stade de la planification stratégique, et avant toute décision susceptible de créer un *momentum* en faveur de l'adoption du projet de réforme;

- la consultation doit être menée dans l'intention, pour le gouvernement, de tenir compte réellement des préoccupations d'Atikamekw Nehirowisiw, c'est-à-dire dans l'intention de modifier son projet si nécessaire;

- le gouvernement doit faire en sorte qu'Atikamekw Nehirowisiw ait la capacité suffisante, sur les plans financiers et des ressources humaines, et disposer de délais suffisants pour participer à la consultation;

- la consultation nécessite un échange clair et complet d'information au sujet du projet de réforme (ce qui signifie que le projet lui-même doit être clair);

- le processus – y compris l'identité des participants, la méthode et les délais – doit être discuté entre les parties avant d'entamer la consultation elle-même;

- le processus doit indiquer comment l'information fournie par Atikamekw Nehirowisiw sera protégée et considérée dans la décision du gouvernement;

- le processus doit prévoir que le gouvernement expliquera à Atikamekw Nehirowisiw comment il a été tenu compte de ses préoccupations dans le processus décisionnel.

CONSÉQUENCES DE L'ABSENCE DE CONSULTATION ADÉQUATE

Une refonte importante du régime forestier québécois comme celle que propose le gouvernement du Québec dans son *Document de travail* doit être précédée de consultations avec les peuples autochtones et de mesures d'accommodement adéquates à leur égard. Si cela n'est pas fait, la validité de la refonte sera contestable, avec les problèmes que l'incertitude entraîne pour les groupes et individus qui sont concernés par les ressources de la forêt, et pour toute la population du Québec. De plus, parce que le gouvernement n'aura pas respecté le principe de l'honneur de la Couronne, la relation de confiance entre ce dernier et les peuples autochtones, en particulier Atikamekw

Nehirowisiw, se trouvera gravement affectée. Ces raisons devraient vous convaincre de la nécessité pour le gouvernement de prendre une pause dans la mise en œuvre de son projet de refonte afin de respecter son obligation de nous consulter.

CONCLUSION

À vous, parlementaires des différentes formations politiques qui forment la législature et qui serez responsable de l'adoption du projet de refonte du régime forestier contenu dans le *Document de travail* du 19 juin 2008, nous demandons de retenir au moins ceci de notre présentation : le gouvernement doit nous consulter avant d'aller plus loin avec ce projet.

La Tuque, le 14 octobre 2008

Eva Ottawa, Grand Chef de la Nation Atikamekw

Paul Méguish, Chef des Atikamekw d'Opitciwan

Simon Coocoo, Chef des Atikamekw de Wemotaci

Paul-Émile Ottawa, Chef des Atikamekw de Manawan